Deutscher Bundestag
3. Wahlperiode

Drucksache 1909

Schriftlicher Bericht

des Finanzausschusses
(14. Ausschuß)

über den von den Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP, DP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften

— Drucksache 967 (neu) —

A. Bericht des Abgeordneten Dr. Besold

I.

Der von allen Fraktionen des Deutschen Bundestages eingebrachte Initiativgesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften wurde vom Plenum des Deutschen Bundestages am 22. April 1959 an den Finanzausschuß (federführend) und an den Wirtschaftsausschuß (mitberatend) überwiesen.

Der Finanzausschuß hat den Gesetzentwurf in vier Sitzungen, und zwar am 29. April 1959, am 17. März 1960 (gemeinsam mit dem Wirtschaftsausschuß unter Hinzuziehung von Sachverständigen), am 23. März 1960 und am 12. Mai 1960 beraten.

II.

Daß sich die Ausschußberatungen praktisch über ein Jahr erstreckten, geht auf die Schwierigkeiten zurück, die das in § 1 Nr. 1 des Initiativgesetzentwurfs angesprochene Problem der Kontrolle des Tätigwerdens ausländischer Investmentgesellschaften in der Bundesrepublik auslöste.

Im April 1959 war das Tätigwerden ausländischer Investmentgesellschaften in der Bundesrepublik noch jungen Datums und der Sachverhalt zum Teil ungeklärt. Die Bundesregierung übernahm es daher, die Geschäftstätigkeit ausländischer Fonds im Bundesgebiet im Laufe des Jahres 1959 zu beobachten. Dabei ergab sich folgendes:

1959 wurden per Saldo, d. h. nach Abzug der Rückflüsse, für rd. 80 Mio DM ausländische Investmentpapiere in der Bundesrepublik abgesetzt. Demgegenüber betrug der Absatz deutscher Investmentanteile einschließlich solcher Fonds, die ausländische Aktien enthalten, per Saldo rd. 440 Mio DM. Vom Gesamtabsatz an Investmentpapieren sind also nur etwa $^1/_7$ ausländischer Herkunft. Bemerkenswert ist, daß der Nettoabsatz ausländischer Investmentpapiere im 2. Halbjahr 1959 erheblich nachgelassen hat.

Die hier verkauften ausländischen Investmentpapiere kommen in erster Linie aus der Schweiz, Liechtenstein (rd. 50 v. H.) und den Benelux-Ländern (rd. 40 v. H.). Aus USA und Kanada kommen rd. 10 v. H.

Die Unkostensätze ausländischer Gesellschaften liegen zum Teil, insbesondere bei den amerikanischen Papieren, höher als bei den deutschen Papieren. Auch die jährlichen Verwaltungsgebühren liegen bei amerikanischen Papieren in der Regel höher.

Es wurden keine Tatsachen bekannt, die Zweifel an der Bonität ausländischer Investmentpapiere gerechtfertigt hätten. Bei offensichtlich unseriösen ausländischen Wertpapierofferten hat es sich um ausländische Kleinaktien, sogenannte pennyshares, und nicht um Investmentanteile gehandelt. Vor unseriösen Aktienofferten kann der deutsche Sparer nach Ansicht der Regierungsvertreter und des Ausschusses nicht durch eine Novelle zum Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften geschützt werden. Wollte der Gesetzgeber aber ausländische Investmentzertifikate einer gewissen Kontrolle unterwerfen, obwohl ihre Bonität bisher keinen Anlaß zu Bedenken bot, so sähe er sich folgenden Schwierigkeiten gegenüber:

a) Wollte man das Tätigwerden ausländischer Investmentgesellschaften in der Bundesrepublik davon abhängig machen, daß sie die Bestim-

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, Bonn
Alleinvertrieb: Dr. Hans Heger
Bad Godesberg, Goethestraße 54, Telefon 35 51

mungen des deutschen Investmentgesetzes erfüllen, würde dies praktisch den Ausschluß aller ausländischen Zertifikate vom deutschen Markt bedeuten, da nicht zu erwarten ist, daß die ausländischen Gesellschaften nur wegen des deutschen Geschäfts ihre Vertragsbestimmungen ändern oder sogar Umgründungen vornehmen. Schon aus außenwirtschaftspolitischen Gründen erschien diese Lösung daher unmöglich.

b) Wollte man die Genehmigung ausländischer Fonds aber an die Erfüllung einiger Mindestforderungen knüpfen, so würde der Anschein erweckt werden, als ob der Staat die Bonität geprüft und für ausreichend befunden hätte. Daß dies nicht der Fall sein kann, geht schon daraus hervor, daß der Staat an inländische Gesellschaften höhere Anforderungen stellt. Auch das Anlegen von zweierlei Maß an inländische und ausländische Gesellschaften würde dieser Lösung entgegenstehen.

c) Wollte man ausländische Fonds zum Vertrieb im Inland nur dann zulassen, wenn sie nach dem Recht ihres Ursprungslandes genehmigt worden sind, dann entstünde die Frage, was mit dem Fonds zu geschehen hätte, in deren Ursprungsländern entweder kein oder ein nach unserer Vorstellung unzureichendes Investmentgesetz existiert.

Nach eingehender Beratung hat der Ausschuß daher die Absicht aufgegeben, ausländische Gesellschaften einem Zulassungsverfahren zu unterwerfen, das in irgendeiner Weise an die Bonität dieser Gesellschaft anknüpft. Die Bonität einer ausländischen Gesellschaft kann von einer Aufsichtsbehörde in der Bundesrepublik in der Regel nicht ausreichend beurteilt werden. Noch viel weniger könnte die Aufsichtsbehörde aber die Fortdauer der Bonität überwachen und für sie dauernd garantieren. Wie man die Zulassungsbestimmungen auch gestalten mag, die Öffentlichkeit würde immer unterstellen, daß der Staat die Bonität geprüft hätte, und ihn daher verantwortlich machen, wenn Verluste entstehen.

Bedenken sind auch gegen die Art des Vertriebs ausländischer Investmentzertifikate über Wertpapiervermittler vorgebracht worden, weil hier keine Gewähr für eine sachkundige und zuverlässige Beratung des Investmentsparers gegeben wäre.

Aber die durch die Novelle empfohlene Ausdehnung des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften (KAGG) auf ausländische Zertifikate wäre ein untaugliches Mittel, um den Vertrieb von Wertpapieren unter staatliche Kontrolle zu bringen; denn das KAGG enthält keine Bestimmungen über den Vertrieb der Zertifikate. Auch das Kreditwesengesetz, dem die deutschen Kapitalanlagegesellschaften durch das KAGG unterstellt worden sind, enthält keine Bestimmungen über den Vertrieb von Wertpapieren.

Der Schutz des Publikums gegen unseriöse Vermittler ist jedoch Gegenstand der geltenden Gewerbeordnung. Danach ist im Reisegewerbe das Feilbieten von Wertpapieren und das Aufsuchen von Bestellungen grundsätzlich verboten. Erlaubt ist lediglich das Vertreiben von Wertpapieren in gewerblichen Räumen und das Aufsuchen von Interessenten auf vorherige Bestellung. Wer im Rahmen dieser erlaubten Tätigkeit sich Inkorrektheiten zuschulden kommen läßt, dem kann die Gewerbeausübung versagt werden.

Der Vertrieb von Investmentzertifikaten durch Vermittler ist also bereits gesetzlich geregelt. Es besteht auch vorläufig kein Anlaß anzunehmen, daß die soeben neu gefaßten Bestimmungen der Gewerbeordnung nicht ausreichen.

Nach alledem hat der Ausschuß darauf verzichtet, den § 2 KAGG, wie in § 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs vorgeschlagen, zu ergänzen.

III.

Hinsichtlich der steuerrechtlichen Vorschriften sah der Initiativgesetzentwurf zweierlei vor:

1. Die Sondervermögen sollten die ihnen nach den zur Zeit geltenden Vorschriften zustehenden Steuerbefreiungen verlieren, wenn die Vertragsbedingungen nicht die Ausschüttung mindestens von Dividenden und Zinsen vorsähen, und
2. die Bundesregierung sollte ermächtigt werden, mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften zu erlassen über die Besteuerung von Ausschüttungen solcher Sondervermögen, die ganz oder teilweise aus ausländischen Wertpapieren bestehen.

Anlaß für die vorgeschlagene Ergänzung des § 21 KAGG um einen Absatz 3 war die Gründung eines Sondervermögens, bei dem nach den Vertragsbedingungen die Erträge nicht an die Anteilinhaber ausgeschüttet, sondern in vollem Umfang wieder angelegt werden. Da nach den geltenden Vorschriften einerseits das Sondervermögen selbst von der Körperschaftsteuer befreit ist, andererseits die Anteilinhaber die dem Sondervermögen zufließenden Erträge nur insoweit zu versteuern haben, als das Sondervermögen diese Erträge an sie ausschüttet, besteht zur Zeit für die Inhaber von Anteilen an derartigen Sondervermögen die Möglichkeit, Kapitalerträge völlig unversteuert zu vereinnahmen. Diese Möglichkeit wollten die Gesetzesinitiatoren ausschließen.

Die Verabschiedung des Gesetzentwurfs in der vorgeschlagenen Form hätte aber zur Folge gehabt, daß künftig Sondervermögen, deren Vertragsbedingungen nicht die Ausschüttung mindestens der Dividenden oder Zinsen vorsehen — sogenannte Wachstumsfonds —, wegen der damit für das Sondervermögen eintretenden vollen Steuerpflicht nicht mehr bestehen könnten. Der Finanzausschuß und der Wirtschaftsausschuß sind jedoch mit der Bundesregierung und der Deutschen Bundesbank, deren Vertreter zu dieser Frage gehört worden waren, der Auffassung, daß aus volkswirtschaftlichen Gründen die Schaffung und das Bestehen solcher Wachstumsfonds nicht ausgeschlossen werden sollten.

Der Ausschuß schlägt deshalb vor, daß hinsichtlich der Steuerbefreiung die ausschüttenden und die nicht ausschüttenden Sondervermögen gleichbehan-

delt werden, daß aber die Versteuerung der Zinsen und Dividenden bei den Anteilinhabern auch dann durchzuführen ist, wenn die Zinsen und Dividenden nicht an die Anteilinhaber ausgeschüttet, sondern zur Wiederanlage im Sondervermögen verwendet werden. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß mit dieser Regelung sowohl die mit dem Antrag verfolgte Absicht der Verhinderung steuerfreier Zins- und Dividendeneinnahmen erreicht als auch das Bestehen von nicht ausschüttenden Sondervermögen in der Zukunft nicht unmöglich gemacht wird. Beide Ziele werden mit der im Finanzausschuß beschlossenen Neufassung des § 21 Abs. 2 Satz 1 erreicht. Durch die Einbeziehung der nicht ausgeschütteten Zinsen und Dividenden in die Steuerpflicht wurde es notwendig, auch den für die zeitliche Erfassung der Beträge wichtigen Zeitpunkt des Zufließens zu bestimmen. Das ist in dem neuen Satz 2 des § 21 Abs. 2 geschehen.

Der Finanzausschuß hält die im Initiativgesetzentwurf — § 1 Nr. 2 Buchstabe c — vorgesehene Ermächtigung für erforderlich. Sie soll der Bundesregierung die Möglichkeit geben, Vorschriften zu erlassen, die sicherstellen, daß, dem Grundgedanken der steuerrechtlichen Vorschriften des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften entsprechend, der Anteilinhaber auch hinsichtlich der aus dem Ausland stammenden Kapitalerträge nicht schlechter gestellt ist, als wenn er die zum Sondervermögen gehörenden ausländischen Wertpapiere unmittelbar besäße. Das bedeutet, daß, soweit ausländische Kapitalerträge auf Grund von Doppelbesteuerungsabkommen steuerbefreit sind, sich diese Steuerbefreiung auch beim Anteilinhaber auswirken soll und daß die auf den ausländischen Kapitalerträgen ruhenden ausländischen, der deutschen Einkommensteuer (Körperschaftsteuer) entsprechenden Steuern, soweit diese nach den Bestimmungen von Doppelbesteuerungsabkommen oder nach § 34 c des Einkommensteuergesetzes bzw. § 19 a des Körperschaftsteuergesetzes anzurechnen sind, auch bei Anteilinhabern angerechnet werden können. Der Ausschuß schlägt jedoch vor, der Ermächtigung eine redaktionell geänderte Fassung zu geben.

IV.

Die Ausschußberatungen ließen es tunlich erscheinen, auch das Kapitalverkehrsteuergesetz in diesem Zusammenhang zu ändern.

Nach § 21 Abs. 3 KAGG gelten die Anteilscheine an Kapitalanlagegesellschaften als Wertpapiere im Sinne des § 19 des Kapitalverkehrsteuergesetzes. Nach § 21 Abs. 4 Buchstabe a ist der erste Erwerb der Anteilscheine von der Besteuerung nach dem Kapitalverkehrsteuergesetz ausgenommen. Darüber hinaus unterliegt auch der Erwerb der Anteilscheine durch die Einleger von einer Bank, die Ersterwerberin der Anteilscheine ist, sowie der Rückerwerb der Anteilscheine durch die Kapitalanlagegesellschaft für Rechnung des Sondervermögens nicht der Börsenumsatzsteuer. Für weitere Anschaffungsgeschäfte gilt ein Steuersatz von 2 v. T. Durch diese Vorschriften sollte das Investmentsparen gefördert werden. Die Zwischenschaltung einer Kapitalanlagegesellschaft und einer Depotbank sollte nicht zu einer zusätzlichen Besteuerung führen.

Das Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften gilt nicht für Gesellschaften mit Sitz oder Geschäftsleitung außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes. Infolgedessen werden inländische und ausländische Investmentanteile kapitalverkehrsteuerlich nicht gleichmäßig behandelt. Diese ungleichmäßige Behandlung ist nicht gerechtfertigt. Der Ausschuß ist deshalb der Auffassung, daß die nach § 21 Abs. 3 und 4 für inländische Anteilscheine geltenden kapitalverkehrsteuerlichen Vorschriften künftig auch auf alle ausländischen Investmentanteile angewendet werden sollten. Da jedoch dieses Ziel aus rechtssystematischen Gründen durch eine Ergänzung des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften nicht verwirklicht werden kann, schlägt der Ausschuß vor, die genannten Vorschriften zu streichen (§ 1 Nr. 2 Buchstaben b und c des Ausschußentwurfs) und entsprechende, jedoch für inländische und ausländische Investmentanteile gleichermaßen geltende Vorschriften in das Kapitalverkehrsteuergesetz einzufügen (§ 2 des Ausschußentwurfs).

Dabei soll jedoch auf die Vorschrift des § 21 Abs. 4 Buchstabe b verzichtet werden. Nach dieser Vorschrift ist z. Z. der Erwerb der Anteilscheine durch die Einleger von einer Bank, die Ersterwerberin der Anteilscheine ist, von der Besteuerung nach dem Kapitalverkehrsteuergesetz ausgenommen. Diese Regelung war erforderlich, um die Mehrbelastung zu vermeiden, die sich nach den Vorschriften des Kapitalverkehrsteuergesetzes durch die Zwischenschaltung der Kapitalanlagegesellschaft dadurch ergab, daß nicht nur der Erwerb der Anteilscheine durch den Sparer als Kundengeschäft, sondern auch der Erwerb von Wertpapieren für das Sondervermögen als Händlergeschäft steuerpflichtig war. Die börsenumsatzsteuerliche Belastung der Händlergeschäfte ist jedoch mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung verkehrsteuerrechtlicher Vorschriften vom 25. Mai 1959 (BGBl. I S. 261) weggefallen. Nach dem geltenden Kapitalverkehrsteuergesetz ist also der Investmentsparer gegenüber dem Aktiensparer nicht mehr schlechter gestellt, so daß sich die zur Vermeidung einer Schlechterstellung getroffene Regelung erübrigt.

V.

Im Namen des Ausschusses darf ich das Hohe Haus bitten, dem Gesetzentwurf in der nunmehr vorgelegten Fassung zuzustimmen.

Bonn, den 9. Juni 1960

Dr. Besold

Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf — Drucksache 967 (neu) — in der anliegenden Fassung anzunehmen.

Bonn, den 12. Mai 1960

Der Finanzausschuß

Neuburger	**Dr. Besold**
Vorsitzender	Berichterstatter

Beschlüsse des 14. Ausschusses

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften und des Kapitalverkehrsteuergesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Das Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften vom 16. April 1957 (Bundesgesetzbl. I S. 378) in der Fassung des Artikels 2 des Gesetzes zur Änderung verkehrsteuerrechtlicher Vorschriften vom 25. Mai 1959 (Bundesgesetzbl. I S. 261) wird wie folgt geändert:

1. In § 14 Abs. 3 Buchstabe i werden vor dem Wort „in" die Worte „ob und" eingefügt.

2. § 21 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 2 wird Satz 1 durch die folgenden Sätze ersetzt:

   „Die Ausschüttungen auf Anteilscheine sowie die von dem Sondervermögen vereinnahmten nicht zur Kostendeckung oder Ausschüttung verwendeten Zinsen und Dividenden gehören zu den Einkünften aus Kapitalvermögen im Sinn des § 20 Abs. 1 Ziff. 1 des Einkommensteuergesetzes, wenn sie nicht anderen Einkünften zuzurechnen sind. Die vereinnahmten nicht zur Kostendeckung oder Ausschüttung verwendeten Zinsen und Dividenden gelten mit dem Ablauf des Geschäftsjahres, in dem sie vereinnahmt worden sind, als zugeflossen."

   b) In Absatz 3 werden die Worte „und des § 19 des Kapitalverkehrsteuergesetzes" gestrichen.

   c) Absatz 4 wird gestrichen.

   d) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 4 und wie folgt geändert:

      aa) Ziffer 1 wird wie folgt geändert:

      In Buchstabe d wird das Semikolon durch ein Komma ersetzt.

      Der folgende Buchstabe e wird angefügt:

      „e) über die Besteuerung der Ausschüttungen sowie der von dem Sondervermögen vereinnahmten nicht zur Kostendeckung oder Ausschüttung verwendeten Zinsen und Dividenden, soweit darin aus dem Ausland stammende Kapitalerträge enthalten sind;".

      bb) In Ziffer 2 wird die Zahl „4" durch die Zahl „3" ersetzt.

§ 2

Das Kapitalverkehrsteuergesetz in der Fassung vom 24. Juli 1959 (Bundesgesetzbl. I S. 530) wird wie folgt geändert:

1. In § 7 wird der folgende Absatz 3 angefügt:

   „(3) Von der Besteuerung ausgenommen sind Rechtsvorgänge im Sinne des § 2 Nr. 1, soweit sie den Erwerb von Anteilscheinen an Kapitalanlagegesellschaften betreffen."

2. In § 13 wird der folgende Absatz 3 angefügt:

   „(3) Von der Besteuerung ausgenommen sind die in § 11 Abs. 1 bezeichneten Erwerbsvorgänge, soweit die Forderungsrechte oder Gesellschaftsrechte verbrieft sind

   a) in Anteilscheinen an Kapitalanlagegesellschaften oder

   b) in vergleichbaren Urkunden ausländischer Unternehmen, deren Geschäftszweck dem der Kapitalanlagegesellschaften entspricht."

3. In § 19 Abs. 1 wird die folgende Nummer 3 angefügt:

   „3. Anteilscheine an Kapitalanlagegesellschaften und vergleichbare Urkunden ausländischer Unternehmen, deren Geschäftszweck dem der Kapitalanlagegesellschaften entspricht."

4. In § 22 wird die folgende Nummer 6 angefügt:

   „6. der Rückerwerb der in § 19 Abs. 1 Nr. 3 bezeichneten Wertpapiere durch die Kapitalanlagegesellschaft für Rechnung des Sondervermögens."

5. In § 24 Abs. 1

   a) wird folgende neue Nummer 2 eingefügt:

   „2. bei Anschaffungsgeschäften über Wertpapiere im Sinn des § 19 Abs. 1 Nr. 3 2 vom Tausend,",

   b) wird die bisherige Nummer 2 Nummer 3.

§ 3

Die Vorschrift des § 1 Ziff. 2 Buchstabe a gilt hinsichtlich der von dem Sondervermögen vereinnahm-

ten nicht zur Kostendeckung oder Ausschüttung verwendeten Zinsen und Dividenden erstmals für das Geschäftsjahr, das nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes endet.

§ 4

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 und des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 5

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.